

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN ÁREA DE INSPECCIÓN

REF.

W 1.916/14

W 1.923/14

DMSAI:

2.076/14

SOBRE CONTRATACIÓN A HONORARIOS

DE FUNCIONARIOS DE LA MUNICIPALIDAD

DE CERRO NAVIA.

SANTIAGO,

210CT14 *81395

Se ha dirigido a esta Contraloría General una persona que solicita reserva de identidad, denunciando que los funcionarios de la Municipalidad de Cerro Navia, doña Marcela Morales Aliste y don César Vidal Vega, han sido contratados a honorarios por la Municipalidad de Colina, lo que, a su juicio, atentaría con las funciones que deben realizar en la primera entidad referida, por lo que solicita se instruya la investigación de rigor.

Sobre el particular, procede manifestar primeramente que las personas aludidas, de acuerdo con lo informado por el propio municipio y los registros de que dispone esta Entidad Fiscalizadora, son funcionarios de planta de la Municipalidad de Cerro Navia.

En efecto, de acuerdo con los antecedentes indicados, la señora Morales Aliste registra nombramientos desde, a lo menos, diciembre de 2008 en esa corporación edilicia, siendo el último aquel dispuesto mediante decreto alcaldicio N° 44, de 31 de enero de 2014, por el que se le nombra como administradora municipal, a contar del 1 de febrero de dicho año. Por su parte, el señor Vidal Vega registra nombramientos a lo menos desde marzo de 2010, siendo el último, aquel dispuesto mediante decreto alcaldicio N° 233, de 15 de octubre de 2013, por el que se le nombró en el cargo de Director de Desarrollo Comunitario, a contar del día 14 de ese mismo mes y año.

Asimismo, corresponde precisar que ambos servidores deben cumplir una jornada de 44 horas semanales, distribuida de lunes a viernes, entre las 8:30 y las 17:30 horas, de lunes y jueves; y, entre las 8:30 y las 16:30 horas los días viernes.

Asimismo, se verificó que los aludidos profesionales permanentemente han realizado trabajos extraordinarios y, a lo menos en el caso de la señora Morales Aliste, mantuvo, durante el último trimestre de 2013, un contrato a honorarios con la Municipalidad de Cerro Navia.

En relación con esto último, resulta conveniente recordar que esta Contraloría General a través del oficio N° 53.326, de 2014, informó los resultados de una fiscalización relacionada con diversas contrataciones a honorarios en la Municipalidad de Cerro Navia —entre otras, la de la referida señora Morales Aliste— determinando que al efecto, esta Contraloría General instruirá un sumario administrativo.

AL SEÑOR ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE CERRO NAVIA PRESENTE MIC/MCP/CLR

RTE ANTECED

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN ÁREA DE INSPECCIÓN

Dicho aquello, cabe señalar que se estableció que los servidores denunciados, también se han vinculado laboralmente con la Municipalidad de Colina mediante contrataciones a honorarios, en el caso de doña Marcela Morales Aliste, según propia declaración, desde el año 2010 y hasta el mes de junio de 2014; y, en el caso del señor Vidal Vega, desde junio de 2013 a la fecha.

En efecto, de acuerdo con los antecedentes analizados, por decreto alcaldicio N° 3.140, de 31 de diciembre de 2012, el Alcalde de la Municipalidad de Colina aprobó el contrato celebrado en esa misma data con la señora Morales Aliste, para que ejecutara, en el marco del Programa Comunal de Empleo, el trabajo especial y transitorio "Apoyo profesional a la Secplan", debiendo imputarse el gasto al ítem 215-21-04-004-006. Dicha contratación tuvo vigencia durante todo el año 2013.

Por su parte, mediante decreto alcaldicio N° 3.095, de 31 de diciembre de 2013, se vuelve a contratar a la señora Morales Aliste, encomendándosele la misma función por todo el año 2014. El mencionado edicto fue rectificado por el N° 320, de 10 de febrero de 2014, modificándose a contar de la fecha en que se suscribió el contrato, el monto del honorario. Con todo, procede señalar que por decreto alcaldicio N° 1.413, de 12 de junio de 2014, se puso término a ese vínculo contractual, a contar del 1 de igual mes y año.

En el caso del señor Vidal Vega, a través del decreto alcaldicio N° 1.277, de 17 de junio de 2013, se aprobó el contrato a honorarios que había suscrito el 1 de junio de dicha anualidad, con la Municipalidad de Colina, con vigencia entre esa data y el 31 de diciembre de 2013, para que ejecutara, en el marco del Programa Comunal de Empleo, el trabajo especial y transitorio "Apoyo profesional a la Dideco". El gasto respectivo, se imputó también al ítem 215-21-04-004-006. Posteriormente, por decreto alcaldicio N° 3.094, de 31 de diciembre de 2013, se le vuelve a contratar, para la misma función, por todo el año 2014.

Ahora bien, analizados los contratos precitados, se determinó que en todos ellos se dispuso que el contratado debía reportar su trabajo a la Dirección de Desarrollo Comunitario, debiéndose, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año, presentar un informe de avance, el que debía ser visado por la citada dirección.

Asimismo, examinados los correspondientes pagos cursados al efecto por el referido municipio, señalados en anexo, se verificó que aquellos fueron respaldados con la boleta de honorarios respectiva –visada por la Directora de Desarrollo Comunitario de dicha entidad—, las copias del contrato pertinente, el decreto alcaldicio que lo aprobó y, cuando correspondía, los informes trimestrales de rigor.

A su vez, resulta del caso reseñar que, de acuerdo con esos informes, las actividades comunicadas por doña Marcela Morales Aliste durante el período que duró su contratación a honorarios con la Municipalidad de Colína fueron: "Coordinación con el Gobierno Regional Metropolitano en el marco de diversos proyectos financiados a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional", "Formulación de Proyectos, para ser financiados por Fondo de Seguridad Pública y Subsecretaría de Prevención del Delito", "Coordinación con Serviu para presentación de proyectos de pavimentos participativos en sus diversos procesos", "Formalización, y presentación de proyectos al Fondo Presidente de la República", "Formalización, y presentación de proyectos a diversas entidades no

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN ÁREA DE INSPECCIÓN

gubernamentales", "Coordinación con Gobierno Regional Metropolitano en marco a ejecución de diversos proyectos comunales financiados a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, Reposición de Postas Rurales de la comuna", "Coordinación con Dirección de Desarrollo Comunitario, en el ámbito de certificación a emprendedores de la comuna, en lo relativo a la ejecución de la política habitacional, en donde se inauguraron casas adquiridas con sistema de construcción en sitio propio", "Coordinación con diversas entidades gubernamentales, con el fin de construir una nueva pavimentación vial sector Portezuelo".

Por su parte, el señor Vidal Vega informó como actividades realizadas "Gestión de recursos de la red Social Gubernamental, en beneficio de las familias participantes del Programa Puente y Chile Solidario", "Reuniones de Coordinación de la Unidad de Intervención Familiar".

Al respecto, debe señalarse que por la naturaleza de las actividades referidas en los antedichos informes, resulta dudoso que aquellas fueran realizadas fuera de la jornada laboral que los funcionarios denunciados deben cumplir en la Municipalidad de Cerro Navia, sin perjuicio de que, en todo caso, no existe constancia de su materialización efectiva.

Consultada sobre la materia, la señora Morales Aliste manifestó que las funciones las desarrollaba vía telefónica y, a veces, algún día sábado o fuera del horario laboral, precisando además, que ella no se coordinaba con las instituciones y/o departamentos aludidos en sus informes, sino que con la directora de la Secretaría de Planificación de la Municipalidad de Colina.

Por su parte, el señor Vidal Vega declaró que los servicios contratados los realizó los días miércoles por la tarde, después de las 19:00 horas, oportunidad en la que concurría a la Municipalidad de Colina, para asesorar a la directora de desarrollo comunitario. Manifestó, además, que no realizó las actividades que se indican en sus informes trimestrales, sino que solo las propuso para que fueran efectuadas por dicha directiva municipal.

A su turno, la aludida directora de desarrollo comunitario de la Municipalidad de Colina, declaró que a pesar de visar las boletas de honorarios y los informes emitidos por la señora Morales Aliste, no le constan los trabajos por ella realizados, toda vez que, conforme a los propios contratos a honorarios, aquella debía prestar apoyo profesional a la Secretaría Comunal de Planificación, debiendo –en su concepto– ser supervisada por la directora de esa unidad municipal.

Respecto del señor Vidal Vega, dicha directora de desarrollo comunitario indicó que aquel dio cumplimiento a sus contrataciones, concurriendo a la Municipalidad de Colina todos los miércoles después de las 19:00 horas, oportunidad en que la asesoró en materias propias de la dirección a su cargo.

En relación con esto último, a modo referencial resulta pertinente señalar que, revisados los registros de asistencia de la Municipalidad de Cerro Navia, se verificó que habitualmente el señor Vidal Vega, los días miércoles desempeño trabajos extraordinarios, retirándose de dicho municipio, en algunas ocasiones, a altas horas de la noche.

En particular, es posible manifestar que conforme a los respectivos registros de asistencia, el señor Vidal Vega abandonó la

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN ÁREA DE INSPECCIÓN

Municipalidad de Cerro Navia, con posterioridad a las 20:00 horas los días 19 y 26 de junio; 3, 10, 17 de julio; 7 de agosto; 20 y 27 de octubre, 11 de noviembre; y, 11 de diciembre, todos de 2013. Mientras, durante el año 2014, aquella situación se produjo los días 15, 22 y 29 de enero; 19 y 26 de febrero; 5, 5, 12, 19 y 26 de marzo; 2 y 30 de abril; 7, 14 y 28 de mayo; 4 y 11 de junio; 2, 9, 23 y 30 de julio; y, 6, 13, 20 y 27 de agosto.

Precisado todo lo anterior, corresponde manifestar que, desde el punto de vista normativo, el artículo 56 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, prescribe que todos los funcionarios tendrán derecho a ejercer libremente cualquier profesión, industria, comercio u oficio conciliable con su posición en la Administración del Estado, siempre que con ello no se perturbe el fiel y oportuno cumplimiento de sus deberes funcionarios, sin perjuicio de las prohibiciones o limitaciones establecidas por ley.

El inciso segundo del mismo precepto señala - en lo que interesa- que estas actividades deberán desarrollarse siempre fuera de la jornada de trabajo y con recursos privados, siendo incompatibles con la función pública las actividades particulares cuyo ejercicio deba realizarse en horarios que coincidan total o parcialmente con la jornada de trabajo que se tenga asignada.

De la disposición transcrita se desprende con toda claridad que no existe inconveniente para que una persona que se desempeña en una determinada municipalidad ya sea de planta o a contrata, pueda ser contratada a honorarios por otro municipio, siempre y cuando la prestación de servicios en esta última modalidad se realice fuera de su jornada de trabajo (aplica dictamen N° 79.871, de 2011).

Con todo, cabe afirmar que conforme a la presente indagatoria, no resulta posible dar por acreditados los trabajos contratados a honorarios analizados, los cuales, sin embargo, se encuentran pagados por la Municipalidad de Colina.

A mayor abundamiento, es menester recordar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, el cargo de administrador municipal es incompatible con todo otro empleo, función o comisión en la Administración del Estado, precepto que fue vulnerado por la Morales Aliste, quien asumió dicho cargo en la Municipalidad de Cerro Navia el 1 de febrero de 2014, mientras también prestó sus servicios como contratada a honorarios por la Municipalidad de Colina, desde el 1 de enero y hasta el 1 de junio de igual anualidad.

En otro orden de ideas, en cuanto a los convenios a honorarios en estudio, preparados en el marco de programas sociales, es útil recordar que el decreto N° 1.186, de 2007, del Ministerio de Hacienda, agregó en el clasificador de gastos contemplado en el decreto N° 854, de 2004, de la misma secretaría de Estado, al subtítulo 21 gastos en personal, ítem 04 otros gastos en personal, la asignación 004 "Prestaciones de Servicios en Programas Comunitarios", para la contratación de personas naturales sobre la base de honorarios, para la prestación de servicios ocasionales y/o transitorios, ajenos a la gestión administrativa interna de las respectivas municipalidades, que estén directamente asociados al desarrollo de programas en beneficio de la comunidad, en materias de carácter social, cultural, deportivo, de rehabilitación o para situaciones de emergencia.

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN ÁREA DE INSPECCIÓN

Como es posible advertir, gastos comprendidos en la aludida cuenta presupuestaria son aquellos que derivan de las contrataciones a honorarios de personas naturales que tengan por objeto la prestación de servicios que reúnan las siguientes características: a) que sean ocasionales y/o transitorios; b) que sean ajenos a la gestión administrativa interna de las respectivas municipalidades y c) que se encuentren directamente asociados al desarrollo de programas en beneficio de la comunidad, en materias de carácter social, cultural, deportivo, de rehabilitación o para enfrentar situaciones de emergencia, desarrollados en cumplimiento de las funciones previstas en el artículo 4° de la ley N° 18.695 (aplica dictamen N° 31.394, de 2012, de este origen).

Al respecto corresponde afirmar que ninguna de las contrataciones examinadas satisface esas exigencias para que resultara ajustada a derecho su imputación, principalmente en cuanto al requisito señalado en la letra c) del párrafo precedente.

En consecuencia, esta Contraloría General instruirá un sumario administrativo tendiente a determinar las eventuales responsabilidades derivadas de los hechos irregulares descritos en el presente oficio, relativos, en lo esencial a: a) Pagos de trabajos a honorarios cursados por la Municipalidad de Colina a la señora Morales Aliste, que fueron visados por la directora de desarrollo comunitario sin que a aquella le constatara la efectividad de los servicios; b) Pagos de trabajos a honorarios cursados por la Municipalidad de Colina al señor Vidal Vega respaidados a través de reportes que informan actividades que, en la práctica, no se realizaron; c) Vulneración al artículo 30 de la ley N° 18.695, en relación con la contratación a honorarios de la señora Morales Aliste, incompatible con su desempeño como administradora municipal; y, d) Imputación improcedente de los contratos a honorarios analizados.

Transcríbase a la persona recurrente, al Alcalde de la Municipalidad de Colina y a la Unidad de Sumarios de Fiscalía de esta Contraloría General.

Saluda atentamente a Ud.,

POR ORDEN DEL CONTRALOR GENERAL MARÍA ISABEL CARRIL CABALLERC ABOGADO Joso División do Municipalidados

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN ÁREA DE INSPECCIÓN

ANEXO

HONORARIOS PAGADOS POR LA MUNICIPALIDAD DE COLINA A FUNCIONARIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE CERRO NAVIA ENERO DE 2013 A JUNIO DE 2014.

MARCELA MORALES ALISTE

Año 2013

Mes	Monto bruto (\$)	Monto neto (\$)
Enero	888.889	800.000
Febrero	888.889	800.000
Marzo	888.889	800.000
Abril	888.889	800.000
Mayo	888.889	800.000
Junio	888.889	800.000
Julio	888.889	800.000
Agosto	888.889	800.000
Septiembre	888.889	800.000
Octubre	888.889	800.000
Noviembre	888.889	800.000
Diciembre	888.889	800.000

Año 2014

Mes	Monto bruto (\$)	Monto neto (\$)
Enero	1.444.444	1.300.000
Febrero	1.444.444	1.300.000
Marzo	1.444.444	1.300.000
Abril	1.444,444	1.300.000
Mayo	1.444.444	1.300.000

CESAR VIDAL VEGA

Año 2013

Mes	Monto bruto (\$)	Monto neto (\$)
Junio	1.444.444	1.300.000
Julio	1.444.444	1.300.000
Agosto	1.444.444	1.300.000
Septiembre	1.444.444	1.300.000
Octubre	1.444.444	1.300.000
Noviembre	1.444.444	1.300.000
Diciembre	1.444.444	1.300.000.~

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN ÁREA DE INSPECCIÓN

Año 2014

Mes	Monto bruto (\$)	Monto neto (\$)
Enero	1.444.444	1.300.000
Febrero	1,444.444	1.300.000
Marzo	1.444.444	1.300.000
Abril	1.444.444	1.300.000
Mayo	1,444.444	1.300.000
Junio	1.444.444	1.300.000
Julio	1.444.444	1.300.000
Agosto	1.444.444	1.300.000

